

# Etnisitas dalam Otonomi Daerah

## *Ethnicity in Regional Autonomy*

---

**Gustiana A. Kambo**

Magister Ilmu Politik  
Universitas Hasanuddin

gustianakambo@yahoo.com

### **Abstract**

*This paper aims to describe ethnocentrism issues as the consequences of Law on Regional Autonomy. Starting from the article that became the foundation of Regional Autonomy Law, including the issuing of Law number 22 of 1999, then the review of ethnocentrism phenomena due to implementation of Regional Autonomy Law. In addition, this paper also discusses the formation of the West Sulawesi Province as one form of ethnicity implementation.*

**Keywords:** *Ethnicity, Regional Autonomy, Law*

### **A. Pendahuluan**

Otonomi daerah dan permasalahannya sebenarnya telah ada berbarengan dengan keberadaan UUD 1945 yang terwadahi dalam pasal 18 UUD 1945. Berangkat pasal tersebut lahir pula berbagai undang-undang tentang otonomi daerah untuk menjabarkan pasal 18 UUD 1945 tersebut. Keberadaannya mengikuti gerak dan tujuan politik dari setiap elit yang menguasai setiap sistem politik. Pada dasarnya undang-undang otonomi daerah tersebut bermaksud untuk memberikan keleluasan bagi setiap daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Hal ini berangkat dari pemikiran akan luasnya wilayah dan beragamnya budaya dan adat penduduk di kepulauan ini.

Runtuhnya Orde Baru dan lahirnya gerakan reformasi yang menuntut demokrasi, telah berdampak pada pola kerja hubungan pusat dan daerah. Tuntutan tersebut telah melahirkan UU No.22 tahun 1999 dan UU No.25 Tahun 1999 mengenai perimbangan keuangan Pusat dan Daerah. UU No.22 tahun 1999 merupakan UU yang merealisasikan janji-janji pemerintah untuk

mendemokrasikan daerah-daerah. UU tersebut seakan-akan menjawab tuntutan-tuntutan daerah. Tetapi dengan diberlakukannya UU tersebut dengan Otonomi pada Dati II atau Kabupaten dan Kota Madya, persoalan lain muncul yaitu fenomena etnosentrisme di berbagai daerah.

Otonomi daerah, dengan tidak mengecilkan maknanya, pada dasarnya adalah untuk memberikan ruang kepada masyarakat di daerah untuk membentuk negara-negara kecil. Dalam hal ini rakyat membentuk organisasi pemerintahannya sendiri selaras dengan kondisi daerah setempat. Pemerintah daerah masing-masing akan membuat dan menjalankan kebijakan berdasarkan kehendak rakyatnya. Meskipun demikian kebijakan negara tersebut tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan negara, dan harus sesuai dengan bidang kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah pusat.

## **B. Pembahasan**

### **B.1. Undang-Undang Pendukung Otonomi Daerah**

Berdasarkan pada pasal 18 UUD 1945 yang berbunyi: “Pembagian daerah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunan pemerintahannya ditetapkan dengan UU, dengan memandang dan mengingat dasar pemerintahan negara, dan hak-hak asal-usul dalam daerah yang bersifat istimewa.

Pasal 18 UUD 1945 menegaskan bahwa pengaturan pemerintah negara ini adalah melalui desentralisasi kekuasaan yang diberlakukan otonomi bagi daerah-daerah. Esensi dari Undang-undang tersebut adalah Indonesia dibagi ke dalam daerah Propinsi dan daerah propinsi dibagi lagi ke dalam daerah yang lebih kecil. Di daerah-daerah yang bersifat otonom diadakan badan perwakilan rakyat. Esensi lainnya adalah terwujudnya pemerintahan yang demokratis sehingga kekuasaan yang bersifat sentralistik dapat dihindarkan. Hal tersebut sangat penting mengingat begitu luasnya Indonesia dan sangat beragamnya masyarakatnya baik dari segi etnik, agama, adat istiadat, bahasa dan sebagainya.

Dalam sejarah perkembangan penyelenggaraan pemerintah daerah sesuai dengan pasal 18 UUD 1945 tersebut, telah lahir beberapa UU yaitu: (1) Undang-Undang No.1 Tahun 1945; (2) Undang-undang No. 22 Tahun 1948; (3) Undang-undang No. 1 Tahun 1957; (4) Undang-undang No. 18 Tahun 1965; (5) Undang-undang No. 5 Tahun 1974; (6) Undang-undang No. 22 Tahun 1999.

Menitik beratkan pada Undang-undang No. 22 Tahun 1999, sebenarnya sebelum undang-undang tersebut dikeluarkan, fenomena etnosentrisme mulai tampak. Hal ini ditandai dengan munculnya banyak tuntutan orang daerah untuk memekarkan daerah yang selama tiga dasawarsa era pemerintahan Orde Baru tabu dilakukan. Momentum reformasi rupanya dimanfaatkan oleh mereka untuk mendesak pembentukan daerah otonom sendiri yang sesuai dengan karakteristik etnic-group nya tidak bercampur etnik lain. Ada peluang besar yang berlaku disini. Kondisi pemerintah pusat sedang goyah, posisi tawar orang daerah menjadi lebih tinggi, sehingga dengan mudah mengajukan usulan pemekaran yang sebetulnya sudah sejak lama sekali terpendam. Bahkan lebih dari itu, munculnya aksi sepratisme seperti terjadi di Timor-timur. Demikian juga Aceh dan Papua yang teredam lewat Otonomi khusus.

Undang-undang No.22 tahun 1999 bila betul-betul dilaksanakan memang merupakan langkah yang sangat maju karena desentralisasi atau otonomi riil akan melahirkan pola hubungan pusat-daerah yang demokratis. Kita telah merasakan bagaimana memuakannya kehidupan kekuasaan yang sentralistik yang pada gilirannya menimbulkan *authoritarian political sphere* yang dapat mengarah pada *abuse of power* seperti pada masa demokrasi terpimpin dan masa Orde baru.

Desentralisasi pemerintah daerah sangat perlu karena hal ini dapat mencegah *abuse of power* dimana daerah hanya sebagai alat kepentingan pusat dan tanpa usaha pemberdayaan daerah

dengan sepenuh hati. Banyak keuntungan yang dapat diperoleh dengan desentralisasi yang luas antara lain masyarakat dapat merasakan hasil pembangunan dari daerahnya. Mereka merasakan keikutsertaannya dalam setiap gerak pemerintah daerahnya dimana pemerintah daerah dapat membuat kebijakan pembangunannya yang sesuai dengan aspirasi lokal dan keputusan dapat dilakukan dengan cepat.

Otonomi yang luas bukan tidak melahirkan ekses dari daerah-daerah yang selama ini memendam kejengkelan terhadap pusat. Di negara kita, adalah negara dengan beragam dari segi etnik, agama, nilai dan sebagainya. Setiap daerah ini tidak ada yang bersifat homogen. Masalah urbanisasi dan transmigrasi telah menambah maraknya pembentukan masyarakat yang beragam tersebut. Salah satu yang dikhawatirkan adalah ancaman terhadap integrasi dan mengecilnya respek daerah terhadap pusat apabila desentralisasi diberikan secara luas. Hal ini sebenarnya terlalu berlebihan karena apabila hubungan pusat-daerah dikelola dengan baik yaitu terdapat interaksi yang baik dan efektif antara pusat dan daerah, desentralisasi memberikan hasil yang baik yaitu terciptanya integrasi bangsa yang kokoh dan pusat tidak akan kehilangan respek dari daerah.

## **B.2. Etnosentrisme sebagai Bagian Otonomi Daerah**

Istilah etnosentrisme dalam sosiologi pertama kali didegunkan oleh W.G. Summer tahun 1906 untuk melukiskan apa yang disebut *prejudicial attitudes* antara *in-groups* dan *out-groups*. Sikap, kebiasaan, dan perilaku kelompok “kami” lebih superior dari pada kelompok “mereka”. Pemikir yang berpandangan picik, sempit dan parokial juga dikritik sebagai beraliran etnosentrisme (Dictionary Sociology, 1984: 83).

Dalam Ilmu politik masalah etnosentrisme mencuat ketika hangatnya studi perbandingan dalam pembangunan politik di negara-negara berkembang sekitar tahun 1960-an. Sistem politik mereka disebut maju bila berbau barat atau seperti Amerika. Dalam konteks yang lebih teknis, etnosentrisme berpusat pada perkara superioritas ras (Dictionary of politics, 1993;b170-171)

Finner (1985: 117) dalam studi perbandingan pemerintahan di negara-negara dunia ketiga menilai bahwa kebanyakan masyarakat di negara tersebut masih sederhana atau tradisional di mana dasar pengelompokkan masyarakat belum berorientasi kepada fungsi (serikat pekerja atau partai politik) seperti di masyarakat industri tetapi masih kepada kekerabatan, suku atau teritorial yang eksklusif. Menurutnya, pemerintahan disini cenderung kurang stabil, karena ada efek diintegratif dalam pengorganisasian masyarakatnya. Ditambah lagi dengan besarnya jumlah etnik yang berbeda satu sama lain baik bahasa maupun budayanya, seperti halnya di Indonesia.

Liddle (1996: 63-99) dalam tulisannya tentang politik Indonesia dan kebudayaan mengungkapkan keanekaragaman kelompok etnik yang sering dipertentangkan sebagai penyederhanaan menjadi pertentangan etnik jawa dan luar jawa. Dalam kepemimpinan orde baru, perbedaan etnik jarang dikembangkan. Uniformitas kebijakan berdasarkan konsepsi orang jawa dibuat oleh Jakarta, seperti UU No.5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa yang menyebabkan rusaknya nilai dan pranata sosial masyarakat etnik luar jawa. Penghargaan hanya diberikan pemerintah terhadap upacara-upacara adat, tetapi tidak dalam sosial politik dan otonomi.

Surbakti (2000: 9) juga mengamati hal yang sama. Aspresiasi budaya lokal selama orde baru hanya secara simbolik, seperti terhadap makanan daerah, pakaian daerah, rumah adat, lagu daerah, dan senjata tradisional. Sedangkan putra daerah yang lahir, sekolah bekerja dan hidup di daerah asalnya cenderung kurang dipercayai.

Dalam konteks studi otonomi daerah, etnosentrisme atau paham yang berpusat kepada kelompok masyarakat setempat dalam pengelolaan pemerintahan local menjadi efisien, karena pejabatnya berasal dari masyarakat setempat, sehingga memiliki *local knowledge* dan

komitmen terhadap *local area* dan *local people*. Hal ini sejalan dengan Miles' Law of Political and Administration yang menegaskan "Where you sit is where you stand" (Bingham, 1999: 5). Pemerintah lokal juga menjadi lebih dipercaya oleh masyarakat setempat, karena mereka lebih dekat, lebih bertanggung jawab, dan lebih mampu memecahkan masalah-masalah yang dihadapi masyarakat setempat (Osborne dan Gaebler, 1993: 283-284). Bahkan menurut Surbakti, kewenangan otonomi diberikan kepada daerah ialah untuk memelihara dan mengembangkan identitas budaya lokal. Tanpa otonomi yang luas, daerah-daerah akan kehilangan identitas budaya lokal baik berupa adat istiadat maupun agama, seperti Bali, Yogyakarta dan Aceh.

Berbeda dengan pendapat di atas, dalam pandangan Azra (2001: 4) otonomi cenderung mengakibatkan terjadinya kemerosotan integritas nasional. Otonomi cenderung mendorong terjadinya penguatan sentimen dan identitas lokal, yang dalam konteks Indonesia tampak dari meningkatnya sentimen "putra daerah" dalam pengisian posisi-posisi pada tingkat lokal. Malahan negara bangsa yang multi etnis akan terancam serius jika propinsialisme atau *local nationalism* semakin dipertajam. Potensi ini dinilai Azra cukup besar, karena Indonesia memiliki berbagai suku bangsa, dan batas-batas sebagian besar daerah nyaris tumpang tindih dengan etnisitas.

Namun masalahnya apa ada yang salah dengan pengisian posisi-posisi pemerintahan pada tingkat lokal?, kalau memang mereka memiliki kemampuan. Justru praktek orde baru dulu sangat tidak tepat di mana posisi lokal diisi oleh orang pusat. Lagi pula secara empirik, kasus-kasus kita di Indonesia sejauh ini menunjukkan bahwa disintegrasi terjadi bukan karena otonomi dan desentralisasi tetapi lebih karena sentralisasi. *Affirmative action* agaknya layak saja diberikan kepada orang daerah asal proporsional.

Jadi, dari tinjauan literatur di atas dapat dikatakan, etnosentrisme dalam otonomi daerah adalah hal yang lumrah, sepanjang masih memenuhi asas kepatutan, proporsionalitas, tidak diskriminatif dan tidak melanggar peraturan perundang-undangan, karena bukanlah pemerintah lokal digerakkan berdasarkan realitas masyarakat setempat (*act locally*). Hanya saja yang perlu dikontrol yaitu, jangan menjadi kebablasan, diskriminatif, anarki, atau melanggar batas-batas kepentingan nasional. Oleh karena itu, kebijakan otonomi daerah yang dibuat dan tindakan operasionalnya pada semua daerah, pemerintah pusat harus dapat menjawabnya.

### B.3. Fenomena Etnisitas sebagai Akibat Otonomi Daerah

Menjelang dan saat kebijakan otonomi daerah Indonesia (UU No. 22 dan No. 25 Tahun 1999) diimplementasikan terhitung sejak 1 Januari 2001, muncul gejala etnosentrisme yang tidak sehat. Kondisi ini tidak terpikirkan sebelumnya sehingga nampak kurang antisipatif. Hal ini terjadi ketika pengalihan status kepegawaiaan pusat ke daerah; banyak pegawai yang berbondong-bondong pindah ke daerah asal. Bahkan ada beberapa pejabat pemerintah daerah yang dengan terbuka mengatakan marilah warga saya yang kerja di luar segera pulang kampung, untuk membangun daerah sama-sama.

Pegawai pusat yang berasal dari propinsi atau kabupaten tertentu akan dengan segera mengajukan permohonan penempatan kembali di tanah kelahirannya, karena bagi mereka persepsi otonomi daerah adalah bahwa pegawai publik kembali ke daerahnya masing-masing. Walaupun konsep "kembali ke daerah masing-masing" masih *debatable* dan tidak jelas apa yang dimaksud daerah asal (apakah daerah tempat ia dilahirkan atau daerah tempat ia dibesarkan?), para pegawai kecenderungannya ramai-ramai kembali ke daerahnya asalnya. Ini merupakan salah satu wujud salah kaprah pertama (*misleading practice*) tentang implementasi otonomi daerah yang berkaitan dengan etnosentrisme.

Salah kaprah kedua yang menyangkut etnosentrisme dalam otonomi daerah adalah

menyangkut putra daerah. Ada sebagian pendapat menyatakan bahwa dengan implementasi kebijakan otonomi semangat nasionalisme semakin luntur sejalan dengan semangat kedaerahan (primordialisme) yang semakin menguat ini sebuah kesalahan yang tragis. Lebih tragis lagi, pencalonan kepala daerahpun secara praktik mempersyaratkan tentang putra daerah ini. Apakah konsep putra daerah dan bagaimana indikatornya sampai sekarang tidak jelas konsepnya dan tidak ada penjelasan akademik yang mampu menyakinkan banyak ahli otonomi daerah. Yang jelas, isu putra daerah sesungguhnya tidak lebih merupakan alat yang digunakan untuk menggururkan seorang calon pimpinan daerah. Ini sebuah seleksi dan kompetisi politik yang tidak sehat di dalam praktik otonomi daerah saat ini. Sekali lagi, ini kesalahkaprahan yang tragis. (Yuwono, Kompas, 29 Nop 2001).

Salah kaprahan ketiga dalam kaitannya dengan fenomena etno sentrisme adalah promosi pegawai daerah. Sebuah kenyataan empiris, bahwa semangat sukuisme (atau mungkin SARA – sesuatu yang bersifat alami tetapi sering diperalat) menjadi pertimbangan dasar sistem promosi kepegawaian daerah saat ini. Orang yang bernama X dengan suku Y tidak akan pernah mampu mencapai posisi kepegawaian yang strategis dan *top* karena mereka berasal dari suku dan daerah luar. Lebih tragis lagi karena faktor agama tertentu, golongan tertentu dan ras tertentu, maka seseorang yang sebenarnya profesional dan berprestasi tidak bisa menduduki jabatan tertentu. Inilah praktek yang menyesatkan dari fenomena etno sentrisme itu.

Fenomena etno sentrisme jika tidak dikelola dengan baik dalam implementasi otonomi daerah sekarang ini, bukan tidak mungkin etno sentrisme” akan menjadi alat legitimasi baru untuk “menyerang pihak lain atau bahkan membunuh karir pegawai orang lain. Ini bukan membayangkan yang seram-seram, tetapi sebuah peringatan awal bahwa otonomi daerah sebenarnya membutuhkan persiapan alat implementasi yang lengkap dan tidak gegabah apalagi main-main. Perlu dicermati, jika fenomena diatas semakin menguat, tidak dipungkiri akan memudahkan konflik sosial yang terkait pada loyalitas terhadap primordialisme, loyalitas yang berkembang pada kesamaan asal-usul, identitas dan sentiment kedaerahan yang berakar dari ras, etnis, suku bahkan agama. Pada umumnya, situasi ini diwarnai dengan loyalitas yang kaku pada terhadap kelompok atau para pemimpin, serta memperkuat perasaan antipasti terhadap kelompok lain. Selain itu, akan berkembang pula budaya bertahan dari suatu kelompok ketika berhadapan dengan kelompok lain, mereka akan bertahan pada kepercayaan masing-masing tanpa memikirkan suatu consensus untuk kepentingan bersama, dengan demikian masalah separatisme akan tumbuh subur dalam fenomena etno sentrisme.

Selain fenomena diatas, ada hal lain yang perlu dicermati dari dampak pemberlakuan dan pelaksanaan otonomi daerah. Dalam euforia reformasi, terdapat tuntutan ekstrim terhadap minimalisasi atau peniadaan sentralisasi dengan melaksanakan desentralisasi, yang cenderung menafikan peran pemerintah pusat dalam mengendalikan kehidupan berbangsa dan bernegara secara makro. Masih terdapat anggapan bahwa desentralisasi justru dapat menimbulkan perpecahan, karena terlalu luasnya kewenangan yang diberikan kepada daerah, sehingga pemerintah pusat tidak dapat mengendalikannya, yang akhirnya daerah yang merasa sudah otonom dan kuat berkehendak untuk memisahkan diri. Desentralisasi memungkinkan pula adanya kesejangan antar daerah mengingat sumber daya alam dan kapabilitas daerah yang tidak merata satu sama lain, sehingga pertumbuhan ekonomi daerahpun tidak akan seimbang. Selain itu, dengan desentralisasi tidak menutup kemungkinan terjadi persaingan yang tidak wajar di antara daerah otonom. Hal ini terutama terkait dengan upaya pemerintah daerah untuk mengundang investasi baik domestik maupun asing-melalui penurunan pajak. Hal ini dapat menimbulkan peluang untuk beralihnya KKN dari pusat ke daerah.

#### **B.4. Belajar dari Pembentukan Provinsi Sulawesi Barat sebagai bentuk Etnisitas Daerah Otonom**

Dalam memperkuat tulisan ini atas kecenderungan fenomena etno centrisme dalam pembentukan/pemekaran wilayah baru, penulis menghadirkan pemahaman tentang pembentukan Sulawesi Barat. Dicermati bahwa kecendrungan wilayah etnik Mandar yang berupaya membentuk propinsi baru yang didasarkan oleh kebijakan pemerintah tentang otonomi daerah dari aspek pembentukan dan pemekaran wilayah.

Sulawesi Barat adalah salah satu wilayah yang terbentuk atas ruang yang diberikan dalam pemaknaan otonomi daerah. Wilayah ini telah menjadi Propinsi yang terbentuk dari gabungan tiga kabupaten yakni kabupaten Polewali Mamasa, kabupaten Majene, kabupaten Mamuju. Kesepakatan ketiga daerah tersebut dalam membentuk propinsi memiliki motif etnisitas tersendiri yang terbungkus dalam makna perjuangan yang dilakukan oleh komunitas etnik Mandar dengan mencirikan dari beberapa gagasan yang telah diupayakannya, yaitu:

1. Bahwa pembentukan Provinsi Sulawesi Barat diperjuangkan karena hak kesejahteraan yang bersifat kedaerahan bernuansa etnik, yang telah lama diakui yakni suatu kesatuan yang diikat oleh semangat persaudaraan dan perserikatan yang ruang lingkupnya meliputi wilayah Mamuju, Majene dan Polmas. Tidak ada gagasan pembentukan provinsi Sulawesi Barat tanpa ikatan kesejarahan itu.
2. Bahwa pembentukan Sulawesi Barat diperjuangkan karena telah sampai tingkat “realistis” dengan berdasar pada UU No 22/1999 (Undang-undang otda sebelum revisi) dengan modal utama persetujuan dan dukungan rakyat. UU No 22/1999 ini berikut Peraturan Pemerintah yang menyertainya dipastikan akan dijiwai oleh semangat “keadilan” dan tidak akan dimungkinkan adanya eksploitasi antara satu daerah dengan daerah lainnya. Di samping itu, penekanan otonomi daerah pada daerah kabupaten berdasarkan UU No 22/1999, jelas berimplikasi pada tegasnya wewenang tiap kabupaten untuk secara mandiri mengurus wilayahnya sendiri.
3. Adanya sumber pendapatan yang diatur berdasarkan UU No. 25/1999 dan peraturan pelaksanaannya, adalah konsekuensi logis dari komitmen terhadap negara kesatuan. jiwa dan substansi dari UU No 25/1999 jelas dan tegas menyisyratkan keuntungan bagi kabupaten yang memiliki sumber daya alam tersebut. Dengan kata lain, pengalokasian hasil dari sumber pendapatan tersebut jauh lebih menguntungkan apabila kabupaten yang bersangkutan berada dalam wilayah propinsi yang lebih kecil. Bukti empirik menunjukkan bahwa, hasil-hasil dari sumber daya alam yang dieksploitasi selama puluhan tahun ternyata tidak memberi manfaat ekonomi secara signifikan bagi pemerintah dan rakyat di daerah bersangkutan.
4. Kualitas Sumber daya manusia adalah fenomena umum tidak saja di Mandar, tetapi juga di seluruh wilayah Sulawesi Selatan bahkan di Indonesia. Ia merupakan fenomena keterbelakangan, sekaligus bagian kritis dari lingkaran kemiskinan. Menghadang pembentukan propinsi Sulawesi Barat karena alasan kurangnya sumber daya manusia yang berkualitas adalah logika terbalik dan perlu diluruskan. Menurut beberapa elit lokal daerah, justru dengan menjadi propinsi maka kualitas sumber daya manusia diwilayah itu dapat dipacu dan dipercepat sehingga bisa meningkat, baik secara kuantitatif maupun secara kualitatif. Resiko terbatasnya sumber daya manusia tidaklah menjadi masalah karena menjadi propinsi tidak berarti menutup masuknya sumber daya manusia yang lebih berkualitas. Dengan kata lain, untuk mengisi tekno-struktur, propinsi baru ini sangat

terbuka bahkan mungkin menjadi keharusan untuk mengundang sumber daya manusia dari luar sesuai dengan tuntutan dan kebutuhannya.

5. Seperti halnya dengan keterbatasan sumber daya manusia, maka alasan kurangnya PAD, adalah logika terbalik untuk menghambat pembentukan propinsi Sulawesi Barat. Logika yang benar adalah dengan menjadi propinsi, maka akan muncul semangat kemandirian, kreatifitas dan inovasi untuk menciptakan peluang baru pula. Optimasi sumber pendapatan yang ada tentu tidak akan membebani rakyat karena inisiatif dan inovasi diarahkan untuk pembangunan ekonomi produktif. Melalui strategi pemberdayaan dan investasi yang terarah, rakyat akan dirangsang masuk kedalam sektor produktif. Secara teoritis hal ini bisa terjadi pada pemerintahan yang lebih kecil ruang lingkup sasaran dan rentang kendalanya. Fakta empirik menunjukkan bahwa teori ini tidak pernah terjadi pada wilayah tiga kabupaten di Sulawesi Barat yang pusat pemerintahannya jauh sekali di Makassar dan Jakarta, Belum lagi jika dikaitkan fungsi dan wewenang desentralisasi dan dekonsentrasi. Ringkasnya, menjadi propinsi berarti mengaktualisasikan misi otonomi daerah.
6. Sekalipun wilayah eks Afdeling Mandar yang diarahkan menjadi propinsi Sulawesi Barat dengan penduduk yang sebagian besar etnis Mandar (75 %) namun tidak perlu diartikan sebagai propinsi etnis. Dari aspek kesejarahan dan dinamika sosial yang berlangsung etnis Mandar telah menunjukkan sikap yang sangat terbuka dan toleran terhadap suku-suku lainnya. Di kabupaten Polmas, transmigrasi yang mendiami Wonomulyo sejak tahun 1935 kini telah membaur dan berasimilasi secara alamiah dan sejak itu tidak pernah terjadi konflik sosial yang serius. Di daerah Mamuju, baik transmigrasi lokal, transmigrasi antar pulau bahkan transmigran spontan yang berlangsung sejak tahun 60-an telah menjadikan wilayah itu menjadi wilayah multi etnis. Perkembangan kependudukan dan sosial ini membuktikan bahwa landasan pembentukan daerah otonomi yakni penduduk dalam artian etnis dan sub etnis, yang dapat menjamin kesatuan budaya, bahasa dan adat masyarakat untuk dapat aktif dan kreatif mengembangkan nilai positif, produktivitas masyarakat dan inspirasi, aspirasi sampai kepada mampu membentuk dukungan-dukungan politik bangsa melalui kebijaksanaan kedaerahan (*local politics*). Singkatnya budaya dan nilai lokal yang secara empirik terbukti mampu menjaga harmoni sosial hendaknya dapat dijadikan sebagai elemen positif bagi terbentuknya dinamika yang kreatif dan inovatif dalam kehidupan masyarakat.

Di Sulawesi Barat etnis Mandar ternyata telah menunjukkan implementasi dari nilai persatuan dan persaudaraan dalam kemajemukan secara sangat konstruktif. Mereka hingga saat ini hidup damai tanpa gejolak sosial. Sikap inklusif suku Mandar telah membuktikan bahwa tidak ada alasan yang cukup berarti untuk mengkhawatirkan terjadinya provinsi etnis. Justru dengan menjadi provinsi, maka kemungkinan terjadinya gap dan distorsi sosial dapat diantisipasi secara dini sambil menata secara terencana program-program pembangunan sosial budaya yang berkeadilan.

Satu hal yang patut untuk diingat bahwa dalam persepektif politik, otonomi daerah tidak lain adalah pemberian wewenang yang lebih besar bagi jajaran birokrasi pemerintah daerah beserta segenap lapisan masyarakat guna mengembangkan dan mengelola segenap potensi dan peluang yang ada di daerah dalam kegiatan ekonomi serta memajukan kesejahteraan sosial masyarakat di daerah. Hal ini sangat tegas dirumuskan dalam TAP MPR RI No XI/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang berkeadilan serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia, guna operasionalisasi TAP MPR tersebut maka telah diundangkan UU No 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No 25/1999 tentang Perimbangan Keuangan

antara Pemerintah Pusat dan Daerah. Dengan perangkat perundang-undangan ini memberikan arah dan ruang gerak pelaksanaan reformasi yang sedang berlangsung guna menjadi petunjuk dan arah pada perubahan pembangunan nasional dan arah pemerataan pembangunan beserta hasilnya ke setiap daerah.

### C. Kesimpulan

Pada dasarnya otonomi daerah dan permasalahannya telah ada bersamaan keberadaan UUD 1945 khususnya pasal 18 UUD 1945. Undang-undang otonomi daerah memberikan keleluasan bagi setiap daerah untuk mengatur daerahnya sendiri. Otonomi daerah merupakan bentuk pemerintahan daerah yang masing-masing akan membuat dan menjalankan kebijakan berdasarkan kehendak rakyatnya, tidak boleh bertentangan dengan perundang-undangan negara, dan harus sesuai dengan bidang kewenangan yang diserahkan oleh pemerintah pusat.

### DAFTAR PUSTAKA

- Albrow, Martin. 1996. *Birokrasi*. Yogyakarta: PT. Tiara Wacana.
- Budi S, Priyo. 1997. *Birokrasi Pemerintahan Orde Baru*, Jakarta: Raja Grafindo Persada.
- Jurnal Ilmu Politik No 2 Tahun 1987. *Dari Kepolitikan Birokratik ke Korporatisme Negara*.
- Jurnal Ilmu Politik No. 18 Tahun 2002. *Konflik dan Kinerja Pemerintah Daerah (Pemda)*.
- Jurnal Ilmu Politik No. 20 Tahun 2006. *Pilkada Langsung dan Masa depan Otonomi Daerah (Otod)*.
- Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi IX 1999. *Reformasi Hubungan Pusat-Daerah Menuju Otonomi Penuh*.
- Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi XXII 1999. *Implikasi Undang-Undang Politik terhadap Politik Lokal*.
- Jurnal Ilmu Pemerintahan Edisi II 2000. *Format Baru Otonomi Daerah Makna dan Implikasinya*.
- Liddle, William. 1992. *Partisipasi dan Partai Politik: Indonesia Pada awal Orba Baru*. Pustaka Utama Grafiti.
- Mas'ood, Mochtar. 1989. *Ekonomi dan Struktur Politik Orde Baru*. Jakarta: LP3ES.
- Rasyid, Ryaas. 1997. *Kajian Awal Birokrasi Pemerintahan Politik Orde Baru*. Jakarta: Yarsif Watampone.
- Surbakti, Ramlan. 1992. *Memahami Ilmu Politik*. Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana.
- Surbakti, Ramlan. 1984. *Perbandingan Sistem Politik*. Surabaya: Mecphiso Grafika.
- Susilo, Basis. 1997. *Masyarakat dan Negara*. Surabaya: Airlangga University Press.
- Simorangkir, B. 2000. *Otonomi atau Federasi*. Jakarta: Suara Pembaharuan Jakarta.
- Varma, S.P. 1992. *Teori Politik Modern*. Jakarta: Rajawali Pers.